ADMINISTRATION OF THE
PENSION BENEFITS STANDARDS ACT, 1985

Annual Report

1997-98

The Honourable Paul Martin, P.C., M.P.
Minister of Finance
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Dear Minister:

I am pleased to submit to you the *Administration of the Pension Benefits Standards Act, 1985 Annual Report,* pursuant to section 40 of the Act. The report covers the period from April 1, 1997 to March 31, 1998.

Section 40 specifies that the report shall be laid before Parliament by the Minister within 15 days after he receives it or, if Parliament is not sitting, within 15 days after that Parliament reconvenes.

Yours very truly,

John R.V. Palmer
Superintendent

Ottawa, November 1998

Table of Contents

Introduction	1
Operation of the *PBSA* - 1997-1998	3
Pension Plans Regulated by OSFI	3
Distribution of Membership	5
Membership by Plan Type	6
Market Value of Assets	7
Legislative Changes	8
Approach to Supervision	9
On-Site Examinations	9
Solvency of Plans	10
Surplus	11
Communications	12
CAPSA Activities	13
Agreements with Provincial Authorities	14
Report on Inflation Adjustments to Pensions	15
Application of Gains from Pension Funds	17
Revenue and Expenditure April 1, 1997 to March 31, 1998	18

101-00456/

Report on the Administration of the *Pension Benefits Standards Act, 1985* for the Year Ended March 31, 1998

Introduction

Section 40 of the *Pension Benefits Standards Act, 1985* (*PBSA*) requires that each year the Superintendent submit a report to the Minister on the following:

(a) the operation of the Act during that year;

(b) the extent to which inflation adjustments or other adjustments to pension benefits have been provided during that year, either voluntarily by employers or pursuant to collective agreements, as shown in information filed pursuant to section 12;

(c) the source of the funds used to make any adjustments referred to in paragraph (b); and

(d) the application of gains, if any, from pension funds.

Employer sponsored pension plans, are major components of the Canadian retirement system, along with the Old Age Security, Canada/Quebec Pension Plans and Registered Retirement Savings Plans. Pension plans for all private sector and some public sector employers are subject to standards legislation designed to ensure the security of pension benefits and minimum levels of protection for members and their beneficiaries. The plans are also subject to the *Income Tax Act* which establishes limits within which tax deductions are permitted for contributions from both employees and employers.

The *PBSA* governs private pension plans established in respect of employees working in areas subject to federal jurisdiction, such as banking, interprovincial transportation, telecommunications, and undertakings outside the exclusive legislative authority of provincial legislatures. The latter category includes public and private undertakings in the North and those of Native organizations. All other private pension plans are governed by the laws of the province or provinces in which their members are employed.

The *PBSA* is administered by the Private Pension Plans Division of the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI). The Division is responsible for the supervision of pension plans that fall under federal jurisdiction.

The *PBSA* came into force on January 1, 1987, repealing the *Pension Benefits Standards Act* which had been enacted in 1967. The *PBSA* established certain standards which include funding and investments, eligibility for membership, vesting, locking-in and portability of benefits, death benefits, and members' rights to information.

After the period covered in this report, the *PBSA* and the *Office of the Superintendent of Financial Institutions Act* (*OSFI Act*) were amended by Bill S-3 to meet the emerging challenges of private pension plans. The amendments to the *OSFI Act* extend OSFI's mandate and clarify its supervisory role in monitoring the financial condition of pension plans. The *OSFI Act* now recognizes that a reasonable balance must exist between the expectations of plan beneficiaries that obligations be met and the role of the regulator in assessing whether such promises can be relied upon. Further discussion on the changes to the *PBSA* are found on page 8.

Bill S-3 received Royal Assent on June 11 and became effective October 1, 1998, except Section 9.2 which addresses the withdrawal of surplus from pension plans. Section 9.2 will become effective on April 1, 1999.

Operation of the *PBSA* - 1997-1998

Pension Plans Regulated by OSFI

As at March 31, 1998, there were 1,145 active pension plans filed with OSFI, covering 490,375 employees. During the 1997-98 fiscal year, 56 new plans were filed for registration, and 22 previously filed plans were terminated, delegated for provincial supervision, or consolidated with other plans.

Notwithstanding the increase in the number of plans, total membership dropped by more than five per cent. The largest drop in membership was in Crown Corporations (15 per cent) and the communications industry (14 per cent). Plan membership in the banking industry dropped by five per cent while the transportation industry remained stable. There was a 15 per cent increase in membership in all other industries combined. These include harbours, feed and seed mills, Indian Bands, uranium mining, and public or private undertakings in the North.

A plan is recorded as terminated in the year in which its assets are wound up and distributed to the members and other beneficiaries. Since 1987, over 400 plans have been terminated. Of these only nine were terminated in less than a fully funded status. In eight of these cases, the plans had a very small membership and members received at least 95 per cent of their benefit. In the ninth case, members received approximately 80 per cent of what they were due.

The 353 members affected by the 22 plans terminated in 1997-98 did not suffer any loss of benefits. However, OSFI is in the process of overseeing the wind-up of several plans, one of which has been forced to reduce the benefits of 190 active members by 29.5 per cent. Because the plan in question had established priorities on plan termination, the retirees and those eligible to retire have received 100 per cent of their benefit.

Reasons for plan termination included decisions to switch to group registered retirement savings plans (RRSPs), sale of business, or merger with another pension plan.

The following table shows the changes in the number of pension plans in force and the number of members participating in those plans as at March 31, 1998 with the corresponding figures a year earlier.

Plans Filed, Terminated, or Consolidated During the Year Ended March 31, 1998 (prior year's data in parentheses)		
	# Plans	**# Membership**
Filed for registration during the year	56 (59)	3,026 (13,079)
Consolidated with other plans subject to the *PBSA*	8 (15)	n/a
Terminated during the year	22 (32)	353 (430)
Delegated during the year	1 (0)	72 (0)
Loss of membership from previous year	n/a	26,097
In force at end of the year	**1,145** (1,120)	**490,375** (513,871)

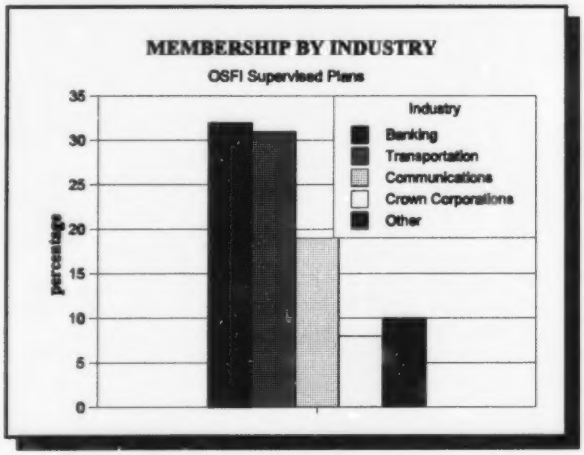
• The table excludes 122 plans covering 169,072 members that were supervised by provinces on behalf of OSFI pursuant to reciprocal agreements. The vast majority of these plans are not subject to the PBSA. (See Agreements with Provincial Authorities, on page 13.)

Distribution of Membership

Membership by Industry

There are 15,308 private and public sector pension plans in Canada.* The 1,145 plans registered under the *PBSA* cover 490,375 members, or approximately ten per cent* of all those covered by pension plans.

Some 90 per cent of the members in *PBSA* plans work for banks, transportation companies (air, rail, road and water) or communication companies (in the telecommunications, radio television, or cable industries).



* Source: Pension Plans in Canada, Statistics Canada, January 1, 1997

Membership by Plan Type

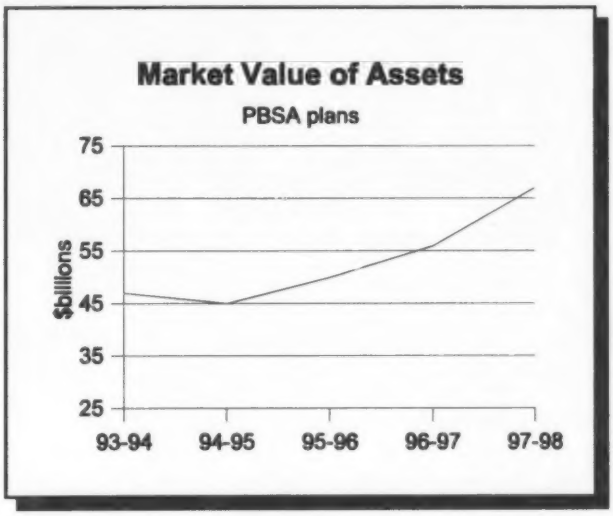
Of the 458 defined benefit plans, 28 are negotiated contribution plans. Of these, 17 are of the flat-benefit type, nine are based on a career-average-earnings formula, and two are money purchase plans with a guaranteed benefit.

There has been an increase in the number of defined contribution plans relative to total number of plans over the past five years, and a corresponding increase in membership from seven per cent to 13 per cent of the total.

Distribution of Plans and Membership by Plan Type as at March 31, 1998
(Previous year's numbers are in parentheses)

Plan Type	Plans	% of Total	Members	% of Total
Defined benefit (includes combination plans)	458 (457)	40% (41%)	428,174 (669,337)	87% (90%)
Defined contribution (money purchase)	687 (663)	60% (59%)	62,201 (51,822)	13% (10%)
Total	**1,145 (1,120)**	**100%**	**490,375 513,871**	**100%**

Market Value of Assets



The total market value of the assets of pension plans registered under the *PBSA* was approximately $67 billion at the end of the 1997-98 fiscal year. The increase of $11 billion, or 20 per cent over that reported last year was due to favourable market conditions during the period. A more sophisticated computer system for collecting the data and a change in the reporting date also played a role in the increase. Previously, assets were reported as at the end of the calender year. As of this year, OSFI is reporting assets as at March 31.

In general, OSFI expects that pension plans have been affected by the recent downturn in market conditions but the data on current assets are not available. Based on the data collected to date, however, the assets in federally regulated pension plans have increased steadily over the past seven years, except for a downward move in 1994.

Assets held in defined contribution plans at year end amounted to less than two per cent of total assets, since most defined contribution plans have been in existence for only a short time. As well, when a member retires from such a plan, an annuity must be purchased, since this type of plan cannot itself pay an annuity. Such is not the case for defined benefit plans which can carry billions of dollars to pay the liabilities of retirees alone.

Legislative Changes

As discussed in the Introduction, changes to the *OSFI Act* clarify OSFI's role in supervising pension plans, which includes monitoring the solvency of pension plans, promoting policies that are designed to identify and control risk, and taking steps (or requiring that steps be taken) to deal promptly with problem plans.

Bill S-3 also amended the *PBSA* by:

- providing additional supervisory powers to the Superintendent, including the authority to issue directions of compliance to plans where, in the opinion of the Superintendent, imprudent or unsafe practices exist;

- enhancing plan governance measures by placing more emphasis on the importance of the responsibilities of plan administrators to ensure continuing compliance with the *PBSA*, to oversee the operation of the plan, and to deal with any problems that may emerge;

- requiring the administrator to provide more information to plan members on the financial condition of the plan and giving former members and retirees the same right as active members to view plan documents and financial statements filed with OSFI;

- providing a means to facilitate agreements between the employers and plan beneficiaries on the distribution of surplus, along with a process for binding arbitration where the parties cannot reach an agreement regarding the distribution of surplus on plan termination where the employer is winding up; and

- providing the power to deem an amendment void where it would cause the solvency ratio of the plan to fall below a prescribed level.

Approach to Supervision

In keeping with its role in closely monitoring high risk plans and relying on good governance for less risky plans, OSFI has moved away from the compliance model of regulatory supervision. Whereas the compliance model required the review of over 4,000 documents per year. the risk-based approach allows more time to be spent on serious funding and compliance issues.

On-Site Examinations

During the fiscal year 42 pension plans were examined on-site. OSFI examiners use a similar risk assessment model which focuses on plan governance, investment policies, records, accounts, controls and administration procedures.

The selection of plans for on-site examination was based primarily on the risk to beneficiaries, as indicated by a low solvency ratio, late filing of reports, frequent complaints from members, and major amendments to plan documents. In addition, some plans were selected for examination at random.

Solvency of Plans

Early detection of solvency and funding problems are key elements in safeguarding members benefits. Money purchase plans are fully funded as long as the contributions, as defined by the plan, are remitted. Defined benefit plans, on the other hand, have fluctuating contributions which depend on the funded status of the plan and various economic and demographic assumptions.

In the valuation report, the actuary describes the plan's financial condition and establishes the amount of any solvency deficiency and/or unfunded liability along with schedules of special payments for the amortization of any deficits. These schedules are defined in the Regulations to the *PBSA*. Current service costs for future benefits are also determined.

All defined benefit plans must submit a valuation report every three years. Where the solvency ratio of a plan is less than one, however, the plan administrator must file a valuation report annually. The solvency ratio (assets divided by liabilities on a termination basis) indicates whether or not there are sufficient assets in the plan to pay all of the liabilities if the plan had been terminated on the date of the valuation.

All of the plans currently reporting a solvency of less than one are meeting the funding standards of the *PBSA*. While 32 plans had a solvency of less than one, 25 reported a solvency level of at least 0.85. The continuation of these plans depends on the employer's commitment and ability to remit enough contributions to fund not only future benefits but also to make good the current solvency deficiencies.

An actuarial valuation report must also be filed when a plan amendment affects the cost of benefits. Under the amended *PBSA*, a plan amendment which causes the solvency ratio of the plan to fall below a prescribed level will be void unless the amendment has been approved by the Superintendent. Regulations are being prepared to specify the conditions under which an amendment to a pension plan would be considered void. The purpose of this change is to prevent the granting of benefits that could render a plan insolvent or jeopardize its long-term viability.

In the past, a plan could increase benefits regardless of the resulting deficiencies. The benefit increase would then result in a reduction in benefits if the plan terminated before the deficiencies were paid. While most defined benefit plans are fully funded on a termination basis, economic conditions can quickly alter that status. During the fiscal year OSFI has increased the monitoring of pension plan solvency which is critical to adequate funding and benefit security.

Surplus

The issue of entitlement to a plan's surplus arises only in defined benefit pension plans. This type of plan defines the benefit which is promised to plan members at retirement. The benefits are fixed by a formula typically based on a percentage of salary and years of service. When the plan's assets are greater than the pension liabilities, there is a surplus in the pension fund.

The refunding of surpluses to employers has traditionally been subject to any terms and conditions dealing with this issue in the plans, whether or not members were required to contribute to the plans. While some plans do address entitlement to surplus, most plans, particularly the older ones, are either silent or ambiguous on this matter. In addition, most do not contain provisions which would allow the plan to be amended to grant a right to surplus.

Where a surplus is refunded from a going-concern plan, the maximum surplus withdrawal cannot be greater than the amount by which the surplus exceeds the greater of:

(a) two times the contribution of the employer to the normal cost of the plan, and

(b) 25 per cent of the liabilities of the plan, determined in accordance with the definition of solvency deficiency.

Where an employer shows clear entitlement to surplus on plan termination, provision must be made for accrued or payable benefits before an application for surplus distribution is approved. The employer must also give notice in writing of the intention to withdraw all or part of the surplus. All plan members, former members, and other beneficiaries entitled to a benefit must be notified and they may comment in writing to the Superintendent concerning the surplus withdrawal.

Where a plan does not unequivocally establish the ownership of the surplus, the amendments to the *PBSA* and the Regulations (in force after the period covered in this report) are intended to facilitate agreements between plan sponsors and beneficiaries on the distribution of the surplus. First, it must be established that a surplus exists, on either a going-concern or a termination basis. For a going-concern plan, the employer may enter into an agreement with various parties with respect to surplus distribution. An agreement is recognized under the *PBSA* if more than two-thirds of members, former members, and other persons within a prescribed class consent. If more than one half but less than two thirds of active members and other beneficiaries consent, the employer may, for a going-concern plan, submit the proposal to arbitration. For a terminated plan, where the employer is winding up the business, the plan assets, including any surplus must be distributed. If agreement cannot be reached, arbitration is obligatory.

The Regulations, which are currently being drafted, will describe the process for a refund of surplus application, listing those who must receive notice and the prescribed time periods for notification. The amendments will also define the arbitration process, specifying the parties to be involved, the information that must be given to interested parties and time limits. As well, the period after which the Superintendent can name an arbitrator will be specified.

Section 9.2 of the *PBSA,* which addresses the surplus issue, and the Regulations in support of the *PBSA* will become effective on April 1, 1999.

During the period covered by this report, the Superintendent approved one request for a refund of surplus in the amount of $1,276,720. In the previous year, one request was approved for a total of $963,789.

Communications

OSFI publishes the *PBSA Update* to discuss topical pension matters with pension plan administrators and other professionals in the pension industry. The newsletter also serves to remind plan administrators and their representatives of particular *PBSA* standards and to inform them of changes in legislation and OSFI's administrative policies and procedures. The most recent issues of *PBSA Update* were sent to stakeholders in February and August 1998. The latter was a special edition to explain the amendments to the *PBSA*. A regular fall edition of Update, Issue 18, will be sent to stakeholders in November. Readers are encouraged to respond to the articles in the newsletter, or comment on any matters related to OSFI's supervision of pension plans.

CAPSA Activities

The Canadian Association of Pension Supervisory Authorities (CAPSA) was established in 1974 as a federal-provincial forum to:

- ensure that pension plans with members in more than one jurisdiction are regulated in a coordinated manner;
- discuss and resolve supervisory problems and issues of an interjurisdictional nature;
- consider and recommend measures for the benefit of plan members and sponsors; and
- communicate with industry groups and professional associations on pension plan issues.

The following officials are represented in CAPSA:

Alberta: Superintendent of Pensions
British Columbia: Superintendent of Pensions
Government of Canada: Superintendent of Financial Institutions
Manitoba: Chairperson, Pension Commission of Manitoba
New Brunswick: Superintendent of Pensions
Newfoundland: Superintendent of Pensions
Nova Scotia: Superintendent of Pensions
Ontario: Superintendent of Pensions and CEO Financial Services Commission
Quebec: Président, Régie des rentes du Québec
Saskatchewan: Superintendent of Pensions

Prince Edward Island, where pension standards legislation has been passed but not proclaimed, will automatically be represented on CAPSA when its legislation comes into force. In the meantime, representatives of PEI, in addition to representatives of Revenue Canada, Finance Canada and Statistics Canada, have a standing invitation to attend CAPSA meetings.

CAPSA meetings are held twice a year. The CAPSA Strategic Plan and regulatory harmonization have been the main topics of discussion at recent CAPSA meetings. Jurisdictional reports and papers are tabled and discussed at CAPSA meetings.

With respect to harmonization, OSFI has designed a universal Annual Information Return and Financial Statement Form for use by all of the regulatory bodies and Revenue Canada. To date, Revenue Canada has agreed to a joint filing with OSFI of the Annual Information Return.

Agreements with Provincial Authorities

Prior to the period of extensive pension reform that began in the mid-1980s, the relatively few differences among the various legislation had enabled regulatory bodies to reach reciprocal agreements under which jurisdiction of registration was based on province of work and nature of employment. The regulator in the jurisdiction applied the rules of other jurisdiction(s) where applicable. Although this approach remains the practice, the increased complexity of pension standards legislation has made its continued operation very difficult.

Since existing agreements only allow one regulator to apply numerous rules to a given plan, CAPSA has proposed a new multi-lateral reciprocal agreement. It's objective is to reduce the administrative and compliance burdens facing the administrators of pension plans subject to more than one jurisdiction. While its adoption would leave unchanged the number of plans registered with the various jurisdictions, it would result in plans being governed in all matters by the pension legislation of the jurisdiction in which there is a plurality of members. In other words, the supervising jurisdiction would no longer be required to ensure compliance with the standards of other jurisdictions. Some jurisdictions, including the federal government (by virtue of the recent amendments to the *PBSA*), have the power to enter into such agreements while others must amend their legislation to gain such power.

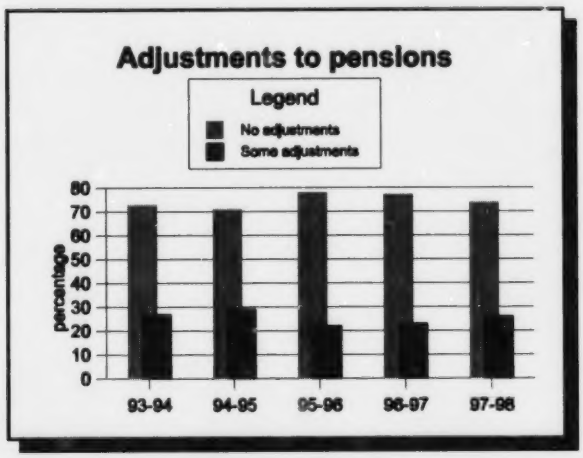
It is not clear that the multi-lateral agreement will proceed under its present form. One major jurisdiction has recently raised concerns about the agreement which could nullify the initiative. The Association of Canadian Pension Managers has sponsored a task force to examine an alternative idea: the introduction of a uniform law.

OSFI and British Columbia currently plan to sign a bi-lateral agreement, which will make B.C. the sixth province to sign such an agreement with OSFI.

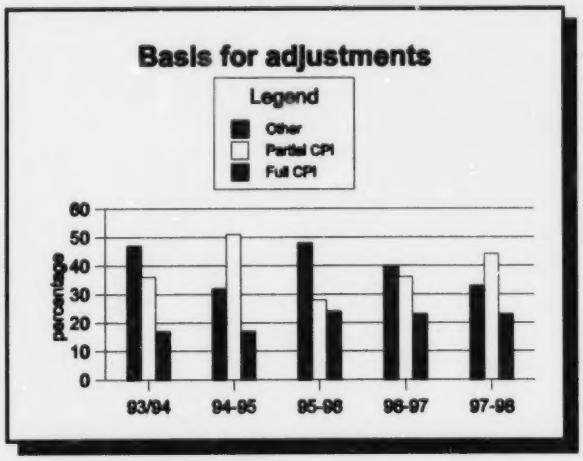
Report on Inflation Adjustments to Pensions

As required by the *PBSA*, plan sponsors annually report the extent to which they have adjusted pensions to provide inflation protection and the source of funds for these adjustments. Only defined benefit plans can make adjustments to deferred pensions and pensions in pay.

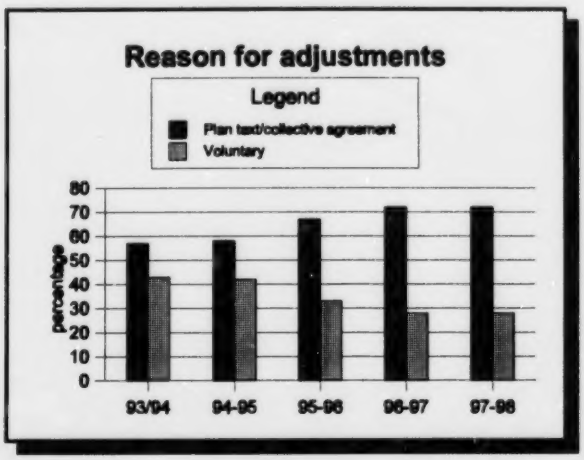
The following charts summarize inflation adjustments as reported by pension plan sponsors for 1993-94 through 1997-98.



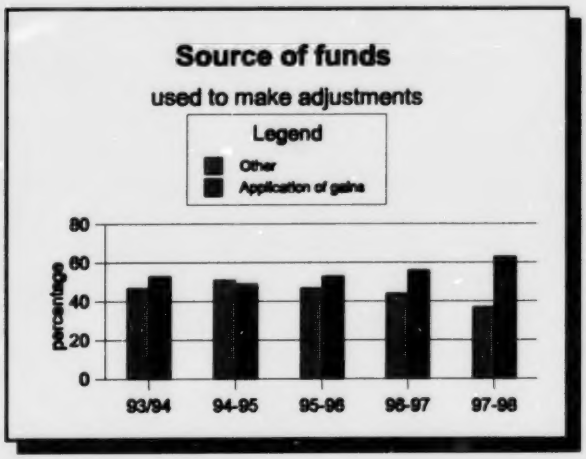
Of the defined benefit pension plans that had filed annual information returns in respect of the 1997-98 plan year end, 26 per cent reported that they had made some adjustments to pensions in pay. This is up from 23 per cent in 1996-97, and 22 per cent in 1995-96. Of the 101 plans that made adjustments to pensions in pay, 27 also made adjustments to deferred pensions.



Of the plans that made adjustments to pensions in 1997-98, 44 per cent did so using a partial increase of the Consumer Price Index (CPI), and 23 per cent based increases on the full CPI. The remaining 33 per cent used some other formula such as excess interest, a flat dollar amount or a percentage of pension payment to calculate the increases.



For the past five years, the majority of adjustments to pensions have been contractual as opposed to voluntary. In 1997, 72 per cent of adjustments were due to collective agreements or requirements of the plan text, while 28 per cent were voluntary. Although there had been a noticeable drop off in voluntary increases over the past few years, the same number of plans gave voluntary increases in both 1996-97 and 1997-98.



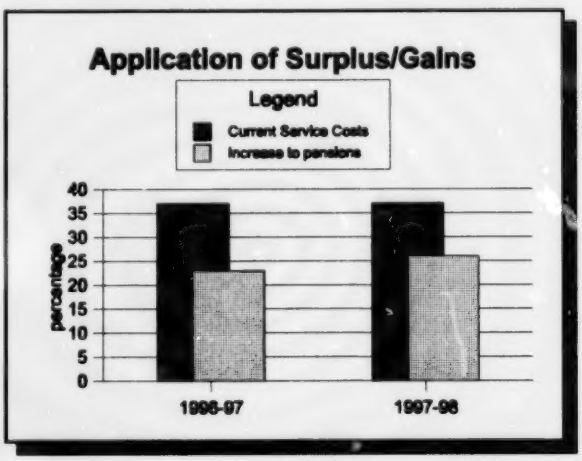
During the past year, 63 per cent of the plans that made adjustments to pensions did so using surplus funds or gains. The remainder used sources outside the pension fund, created unfunded liabilities, or used some combination of the above options to improve pensions. The number of plans using an existing surplus or gains has increased over past years. This is likely due to the increased rate of returns experienced by many plans in recent years.

Application of Surpluses from Pension Funds

Only defined benefit plans can experience actuarial gains or losses. These gains and losses are the result of many factors. In the simplest case, a plan experiences a gain when, for example, the return on investments is higher than the interest assumption used by the actuary. If the return is lower than the assumed interest rate, the plan experiences a loss.

A plan may experience a gain or a loss with respect to a number of assumptions. The legislation requires that when an actuarial report reveals an actuarial gain, the amount of the gain must first be applied to reduce the outstanding balance of any unfunded liability or solvency deficiency. If there is no such liability, the gain may be used to increase benefits or used to reduce the required contributions to the plan. A gain may also be added to an existing surplus in the fund. (Surplus is simply an accumulation of gains in excess of losses in previous years.)

As a result, not all gains are applied to increase pensions in pay, and, as indicated in a previous chart, not all increases in benefits are paid from gains. In fact, a gain in a given year does not necessarily trigger an increase to pensions or a reduction in contributions, nor does a loss preclude a contribution holiday or benefits increase.



Data provided in the annual information returns indicated that of the 444 defined benefit plans registered under the *PBSA*, 109 used surplus/gains to improve pensions while 166 used surpluses for required contributions. These numbers reflect a fairly stable incidence of use of excess assets over a period of years.

Revenue and Expenditure April 1, 1997 to March 31, 1998

Pension plans are required to submit a fee with an application for registration under the *PBSA* and with the filing of the annual information return. In 1991, regulations were adopted by the federal government to implement full cost recovery of the *PBSA* regulatory program. The legislation required that any shortfall in revenue over expenditures be recovered by an increase in the fees and any excess of revenue over expenditures be taken into consideration in setting the basic fee rate for subsequent years. While full cost recovery ensures that plan sponsors pay the cost of administering the *PBSA*, and no more, it has resulted in substantial annual increases or decreases in fees. As a result, new regulations are being drafted that will permit OSFI to average shortfalls and excesses over a period of five years. This will have the effect of smoothing the changes in fees while protecting the integrity of the program.

Total fees received during the fiscal year ending March 31, 1998 totalled $2,736,000, down from $3,178,000 a year earlier. The total cost of administering the *PBSA* for fiscal 1997-98 was $3,016,000, up from $2,604,000 in 1996-97.

During the year there was both an increase in expenditures and a decrease in revenues. The revenue decrease was due to both a drop in membership and lower fees per member. The basic fee rate of $8.00 was artificially low because a surplus which was carried over from a previous period reduced costs by about $3.00 per member. At the same time, expenditures were up because of higher costs for running the program. The increase is attributable to travel costs associated with the on-site examination program, and an increase in salaries and information technology costs. As explained, the new regulations which OSFI hopes to have in place before next year will permit the smoothing of fees over a five year period. This will preclude the 50 per cent increase in fees that was required for 1998-99.

Income, Expenditure and Fees for *PBSA* Supervision

Year	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
Revenue	$2,899,000	$3,686,000	$2,911,000	$2,774,000	$3,178,000	$2,736,000
Expenditure	$2,704,000	$2,594,000	$2,792,000	$2,772,000	$2,604,000	$3,016,000
Basic fee rate	**$13.10**	**$10.25**	**$9.60**	**$10.50**	**$10.00**	**$8.00**

For plans with a year end between October 1, 1998 and September 30, 1999, the basic fee rate has been established at $12 per plan member up to 1,000 members, and $6 per member in excess of 1,000. There is a minimum fee of $240 per plan, and a maximum of $120,000. As required by the *Pension Benefits Standards Regulations* , the basic fee rate was published in the Canada Gazette before October 1, 1998.

Administration de la
LOI DE 1985 SUR LES NORMES
DE PRESTATION DE PENSION

Rapport annuel

1997-1998

L'honorable Paul Martin, c.p., député
Ministre des Finances
Ottawa, Canada
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Je suis heureux de vous présenter le Rapport annuel sur la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* , conformément aux dispositions de l'article 40 de la loi, pour l'exercice clos le 31 mars 1998.

L'article 40 stipule que le rapport doit être présenté au ministre pour dépôt devant chaque chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le surintendant des institutions financières,

John R.V. Palmer

Ottawa, novembre 1998

Table des matières

Introduction	1
Application de la LNPP pendant l'exercice 1997-1998	3
Régimes de retraite réglementés par le BSIF	3
Répartition des participants	4
Participation par secteur	4
Participation par type de régime	5
Valeur marchande de l'actif	6
Modifications législatives	7
Régime de surveillance	7
Inspections sur place	7
Solvabilité des régimes	8
Excédent	9
Communications	10
Activités de l'ACOR	11
Accords avec les autorités provinciales	12
Rapport sur la révision des prestations pour inflation	13
Affectation des fonds excédentaires et des gains	15
Recettes et dépenses pour l'exercice clos le 31 mars 1998	16

Visitez notre site Web à www.osfi-bsif.gc.ca

Rapport sur l'administration de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* pour l'exercice clos le 31 mars 1998

Introduction

Le présent rapport est établi en vertu de l'article 40 de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension* (LNPP), qui prévoit qu'à la fin de chaque exercice, le surintendant présente au ministre, un rapport relatif aux questions suivantes :

a) l'application de la présente loi au cours de l'année précédente,

b) la mesure indiquée dans les renseignements déposés en vertu de l'article 12 selon laquelle la révision des prestations, notamment pour l'inflation, a été, au cours de l'année précédente, réalisée volontairement par l'employeur ou conformément à une convention collective,

c) la provenance des fonds utilisés pour effectuer la révision mentionnée en b), et

d) l'affectation des gains des fonds de pension, le cas échéant.

Les régimes de retraite d'employeur, conjugués à la sécurité de la vieillesse, au Régime de pensions du Canada, au Régime de rentes du Québec et aux régimes enregistrés d'épargne-retraite, sont d'importants éléments du système de retraite canadien. Les régimes de l'ensemble du secteur privé et d'une partie du secteur public sont régis par la législation sur les normes de pension, qui vise à assurer la sécurité des prestations de pension ainsi qu'un minimum de protection aux participants et aux bénéficiaires. Les régimes sont également assujettis à la *Loi de l'impôt sur le revenu* , qui limite les déductions d'impôt rattachées aux cotisations patronales et salariales.

La LNPP régit les régimes de retraite privés institués relativement aux employés des entreprises relevant de la compétence fédérale, notamment les banques, les entreprises de transport et de télécommunications interprovinciales, ainsi que les entreprises qui ne sont pas assujetties à la compétence exclusive des assemblées législatives provinciales, dont des entreprises publiques et privées du Nord et celles des organisations autochtones. Tous les autres régimes de retraite privés sont régis par les lois des provinces de travail des participants.

La LNPP est administrée par la Division des régimes de retraite privés (DRRP) du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF). La DRRP est chargée de la surveillance des régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale.

La LNPP est entrée en vigueur le 1 er janvier 1987, abrogeant la *Loi sur les normes de prestations de pension* édictée en 1967. La législation établit certaines normes, notamment en ce qui touche la capitalisation et les placements, l'admissibilité aux régimes, l'acquisition des droits, l'immobilisation des cotisations, le transfert des droits à pension, les prestations de décès et les droits des participants en matière d'information.

Après la fin de l'exercice à l'étude, la LNPP et la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* (Loi sur le BSIF) ont été modifiées en vertu du projet de loi S-3 afin de relever les nouveaux défis des régimes de retraite privés. Les modifications apportées à la Loi sur le BSIF ont élargi le mandat de celui-ci et préciser son rôle de surveillance à l'égard de la situation financière des régimes de retraite. La Loi sur le BSIF reconnaît désormais qu'un juste équilibre doit exister entre les attentes des bénéficiaires des régimes quant à la satisfaction des obligations et le rôle de l'organisme de réglementation dans l'évaluation du respect de ces obligations. Les changements apportés à la LNPP sont traités à la rubrique *Modifications législatives* .

Le projet de loi S-3 a été revêtu de la sanction royale le 11 juin et est entré en vigueur le 1er octobre 1998, à l'exception de l'article 9.2 qui traite du retrait de l'excédent des fonds de pension et qui entrera en vigueur le 1 er avril 1999.

Application de la LNPP pendant l'exercice 1997-1998

Régimes de retraite réglementés par le BSIF

Au 31 mars 1998, on dénombrait 1 145 régimes actifs surveillés par le BSIF. Ces régimes regroupaient 490 375 employés. Au cours de l'exercice 1997-1998, 56 régimes ont été déposés aux fins d'agrément et 22 autres ont été abolis, délégués à une province ou fusionnés avec d'autres régimes.

Malgré l'augmentation du nombre de régimes, celui des participants a diminué de plus de 5 p. 100. La plus grande baisse a touché les sociétés d'État (15 p. 100) et le secteur des communications (14 p. 100). La participation a diminué de 5 p. 100 dans le secteur bancaire et elle est demeurée stable dans l'industrie des transports. Elle a augmenté de 15 p. 100 dans tous les autres secteurs combinés, y compris les ports, les fabriques d'aliments et broyeurs de graines pour animaux, les bandes indiennes, l'extraction d'uranium et les entreprises publiques et privées du Nord.

Un régime est réputé aboli durant l'exercice au cours duquel son actif est liquidé et réparti entre les participants et les autres bénéficiaires. Depuis 1987, plus de 400 régimes ont été abolis, dont 9 n'étaient pas pleinement capitalisés. Dans 8 cas, les régimes avaient un très petit nombre de participants, qui ont obtenu au moins 95 p. 100 de leurs prestations. Dans le dernier cas, les participants ont reçu environ 80 p. 100 de leurs créances.

Les 353 participants des 22 régimes abolis en 1997-1998 n'ont subi aucune perte au chapitre des prestations. Toutefois, le BSIF surveille la liquidation de plusieurs régimes, dont l'un a dû réduire de 29,5 p. 100 les prestations de 190 participants actifs. Étant donné que le régime en question avait établi des priorités en cas de cessation, les retraités et les participants admissibles à la retraite ont obtenu la totalité de leurs prestations.

Au nombre des motifs d'abolition, on peut citer la transition à un régime enregistré d'épargne-retraite (RÉER) collectif, la vente de l'entreprise ou la fusion avec un autre régime.

Le tableau suivant présente les changements du nombre de régimes en vigueur et celui de leurs participants au 31 mars 1998 ainsi que les données correspondantes de l'exercice précédent.

Régimes déposés, fusionnés, abolis ou délégués pendant l'exercice clos le 31 mars 1998 (les données de l'exercice précédent sont entre parenthèses)		
	Régimes	**Participants**
Déposés aux fins d'agrément au cours de l'exercice	56 (59)	3 026 (13 079)
Fusionnés avec d'autres régimes assujettis à la LNPP	8 (15)	s.o.
Abolis au cours de l'exercice	22 (32)	353 (430)
Délégués durant l'exercice	1 (0)	72 (0)
Baisse de participation par rapport à l'exercice précédent	s.o.	26 097
En vigueur à la fin de l'exercice	**1 145** (1 120)	**490 375** (513 871)

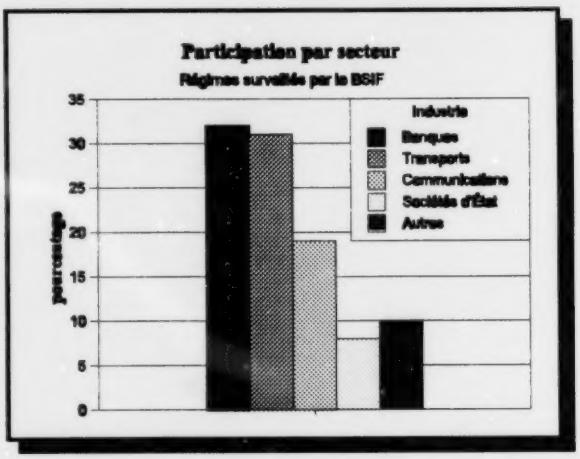
* Le tableau ne tient pas compte de 122 régimes regroupant 169 072 participants dont la surveillance a été assurée par les provinces pour le compte du BSIF aux termes d'accords de réciprocité. La plupart de ces régimes ne sont pas assujettis à la LNPP. (Il y a lieu de se reporter à la rubrique Accords avec les autorités provinciales à la page 14.)

Répartition des participants

Participation par secteur

Il y a 15 308 régimes de retraite privés et publics au Canada.* Les 1 145 régimes agréés en vertu de la LNPP regroupent 490 375 participants, soit environ 10 p. 100* de l'ensemble des participants couverts par des régimes de retraite.

Quelque 90 p. 100 des participants aux régimes assujettis à la LNPP travaillent pour les banques, les sociétés de transport (aérien, ferroviaire, automobile ou maritime) et de communications (télécommunications, radio, télévision ou câblodistribution).



* Source : *Participants aux régimes de retraite au Canada* , Statistique Canada, 1er janvier 1997

Participation par type de régime

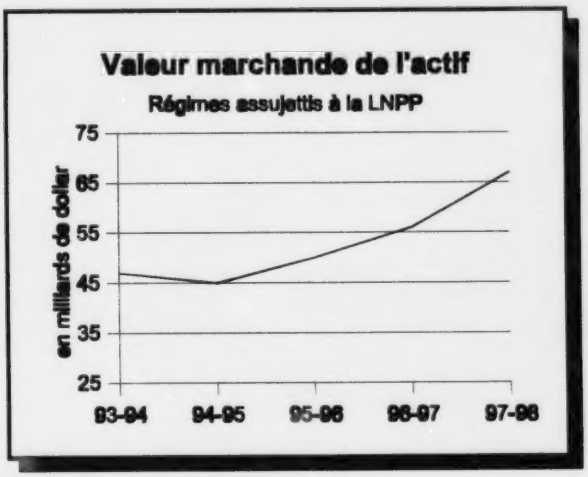
Parmi les 458 régimes à prestations déterminées, 28 sont des régimes à cotisations négociées. De ce nombre, 17 sont à prestations uniformes, 9 recourent à une formule reposant sur le salaire moyen de carrière et 2 sont à cotisations déterminées avec des prestations garanties.

Depuis 5 ans, on observe une augmentation du nombre de régimes à cotisations déterminées par rapport au nombre total de régimes et une hausse correspondante de la participation, qui est passée de 7 p. 100 à 13 p. 100 du total.

Répartition des régimes et des participants par type de régime au 31 mars 1998
(les données de l'exercice précédent sont entre parenthèses)

Type de régime	Régimes	% du total	Participants	% du total
Prestations déterminées (y compris les régimes à double volet)	458 (457)	40 % (41 %)	428 174 (669 337)	87 % (90 %)
Cotisations déterminées	687 (663)	60 % (59 %)	62 201 (51 822)	13 % (10 %)
Total	**1 145 (1 120)**	**100 %**	**490 375 (513 871)**	**100 %**

Valeur marchande de l'actif



À la fin de 1997-1998, la valeur marchande de l'actif des régimes assujettis à la LNPP totalisait environ 67 milliards de dollars. L'augmentation de 11 milliards de dollars, soit 20 p. 100 de plus que le total de l'exercice précédent, était attribuable à la conjoncture économique favorable. Un système informatique plus perfectionné pour la collecte de données et la modification de la date de présentation ont aussi contribué à l'augmentation. Auparavant, l'actif était présenté à sa valeur à la fin de l'année civile. À partir de l'exercice à l'étude, le BSIF présente la valeur de l'actif au 31 mars.

En général, le BSIF prévoit que les régimes de retraite auront été touchés par le repli récent de la conjoncture du marché mais les données sur l'actif ne sont pas encore disponibles. Toutefois, en fonction des données recueillies jusqu'à maintenant, l'actif des régimes de retraite fédéraux a augmenté régulièrement au cours des 7 dernières années, à l'exception d'un mouvement à la baisse en 1994.

À la fin de l'exercice, l'actif des régimes à cotisations déterminées représentait moins de 2 p. 100 du total de l'actif, ce qui s'explique par le fait que la plupart de ces régimes sont relativement récents. De plus, lorsqu'un participant à un tel régime prend sa retraite, il doit acheter une rente parce que le régime ne peut pas lui en verser une. Ce n'est pas le cas des régimes à prestations déterminées, qui peuvent disposer de milliards de dollars pour assurer le service des prestations payables aux retraités.

Modifications législatives

Comme il a été mentionné dans l'introduction, les modifications apportées à la Loi sur le BSIF précisent le rôle de celui-ci en matière de surveillance des régimes de retraite, y compris pour examiner la solvabilité des régimes de retraite, promouvoir des politiques conçues pour relever et contrôler les risques et prendre des mesures (ou exiger que des mesures soient prises) afin de traiter promptement les régimes éprouvant des difficultés.

Le projet de loi S-3 a aussi modifié la LNPP pour :

- ajouter aux pouvoirs de surveillance conférés au surintendant en autorisant notamment ce dernier à émettre des directives lorsqu'il est d'avis qu'un régime recourt à des pratiques imprudentes,

- renforcer les mécanismes de régie des régimes en insistant davantage sur l'importance des responsabilités des administrateurs pour veiller au maintien de la conformité à la LNPP, superviser les opérations du régime et traiter les problèmes qui peuvent survenir,

- obliger l'administrateur d'un régime à mieux renseigner les participants au sujet de la situation financière du régime et accorder aux anciens participants et aux retraités les mêmes droits qu'aux participants actifs en matière de consultation des documents et des états financiers déposés auprès du BSIF,

- prévoir des moyens de faciliter les ententes entre les employeurs et les bénéficiaires des régimes sur la répartition de l'excédent ainsi qu'un processus d'arbitrage exécutoire si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur la répartition de l'excédent, lorsque l'employeur décide de mettre fin au régime, et

- accorder le pouvoir de juger nulle une modification qui aurait pour incidence de réduire le ratio de solvabilité en deçà d'un seuil prescrit.

Régime de surveillance

Conformément à son rôle de surveiller étroitement les régimes à risques élevés et de compter sur la régie adéquate des régimes à risques faibles, le BSIF a délaissé le modèle de conformité de la surveillance réglementaire. Alors que ce modèle exigeait l'examen de plus de 4 000 documents chaque année, l'approche axée sur le risque permet de consacrer plus de temps aux problèmes de capitalisation et de conformité plus graves.

Inspections sur place

Au cours de l'exercice, 42 régimes ont fait l'objet d'une inspection sur place. Les inspecteurs du BSIF ont utilisé un modèle semblable d'évaluation des risques qui met l'accent sur la régie, les politiques de placement, les documents, les comptes, les contrôles et les procédures administratives des régimes.

Le choix des régimes faisant l'objet d'une inspection sur place repose avant tout sur les risques auxquels les bénéficiaires sont exposés, comme un ratio de solvabilité peu élevé, le dépôt tardif de rapports, des plaintes fréquentes de la part des participants et des modifications de taille aux documents du régime. Certains régimes inspectés sont également choisis au hasard.

Solvabilité des régimes

Le dépistage rapide des problèmes de solvabilité et de capitalisation sont des éléments clés pour protéger les prestations des participants. Les régimes à cotisations déterminées sont entièrement capitalisés tant que les cotisations prévues aux termes du régime sont effectivement versées. Par contre, les régimes à prestations déterminées reposent sur des cotisations variables qui dépendent du niveau de capitalisation du régime et de diverses hypothèses économiques et démographiques.

Dans son rapport d'évaluation, l'actuaire décrit la situation financière du régime et fait état de tout déficit de solvabilité ou actuariel, ainsi que des calendriers des paiements spéciaux requis pour amortir les déficits. Ces calendriers sont définis dans le *Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension* (RNPP). Les coûts des services courants aux fins des prestations futures sont aussi déterminés.

Chaque régime à prestations déterminées doit soumettre un rapport d'évaluation tous les trois ans. Toutefois, si le ratio de solvabilité du régime est inférieur à 1, l'administrateur doit soumettre un rapport d'évaluation chaque année. Le ratio de solvabilité (le rapport de l'actif au passif sur une base de cessation) indique si l'actif aurait suffi à couvrir toutes les obligations du régime si celui-ci avait pris fin à la date d'évaluation.

À l'heure actuelle, tous les régimes faisant état d'un ratio de solvabilité inférieur à 1 satisfont aux normes de capitalisation de la LNPP. Sur les 32 régimes ayant un ratio

inférieur à 1, ce dernier était d'au moins 0,85 pour 25 d'entre eux. Le maintien de ces régimes dépend de la volonté et de la capacité de l'employeur de verser les cotisations requises pour couvrir non seulement les coûts des prestations futures mais aussi le déficit de solvabilité actuel.

Un rapport d'évaluation actuarielle doit aussi être déposé lorsqu'une modification du régime influe sur le coût des prestations. En vertu de la LNPP modifiée, toute modification qui fait baisser le ratio de solvabilité en deçà d'un seuil prescrit sera nulle à moins que le surintendant ne l'ait approuvée. On prépare actuellement le règlement qui précisera les conditions aux termes desquelles une modification à un régime de retraite pourra être considérée nulle. Cette modification vise à empêcher l'octroi de prestations qui pourraient entraîner l'insolvabilité d'un régime ou nuire à sa viabilité à long terme.

Auparavant, un régime pouvait augmenter les prestations sans égard aux déficits en découlant. Une telle augmentation pourrait alors donner lieu à une réduction des prestations si la cessation du régime avait lieu avant le remboursement des déficits. Même si la plupart des régimes à prestations déterminées sont pleinement capitalisés sur une base de cessation, leur situation peut changer rapidement si la situation économique évolue. Au cours de l'exercice à l'étude, le BSIF a resserré la surveillance de la solvabilité des régimes, qui est essentielle pour la capitalisation adéquate et la sécurité des prestations.

Excédent

La question du droit à l'excédent se rattache uniquement aux régimes à prestations déterminées. Ces derniers garantissent aux bénéficiaires des prestations déterminées au moment de leur retraite, qui sont calculées à l'aide d'une formule habituellement fondée sur un pourcentage du salaire et sur le nombre d'années de service. Lorsque l'actif du régime est supérieur à ses obligations, il y a un excédent dans le fonds de pension.

Le remboursement de l'excédent aux employeurs a généralement été assujetti aux modalités des régimes, que les participants soient tenus ou non d'y cotiser. Bien que certains régimes traitent du droit à l'excédent, la plupart, surtout les plus anciens, ne renferment aucune disposition ou sont très vagues sur la question. De plus, la plupart n'ont pas de dispositions autorisant la modification du régime en vue d'accorder un tel droit.

Le remboursement maximal de l'excédent d'un régime actif ne peut dépasser le montant par lequel l'excédent dépasse le plus élevé des deux montants suivants :

a) le double de la cotisation de l'employeur au coût normal du régime, et

b) 25 p. 100 des obligations du régime selon la définition de déficit de solvabilité.

Lorsqu'un employeur fait la preuve qu'il a droit à l'excédent en cas de cessation, une réserve doit être établie pour les prestations acquises ou payables avant qu'une demande de répartition de l'excédent ne soit approuvée. De plus, l'employeur doit notifier par écrit son intention de réclamer une partie ou la totalité de l'excédent. Tous les participants actuels et anciens ainsi que les autres bénéficiaires ayant droit à des prestations doivent être avertis et ils peuvent fournir leurs commentaires par écrit au surintendant à propos du paiement de l'excédent.

Lorsqu'un régime n'établit pas précisément la propriété de l'excédent, les modifications de la LNPP et du RNPP (en vigueur après l'exercice à l'étude) permettront de faciliter la conclusion des ententes entre les répondants et les bénéficiaires en matière de répartition de l'excédent. D'abord, il faut établir l'existence d'un excédent, sur une base de continuité ou de cessation. Dans le cas d'un régime actif, l'employeur peut ensuite conclure un accord avec les diverses parties au sujet de la répartition de l'excédent. Une entente est conforme à la LNPP si plus des deux tiers des groupes des participants, des anciens participants et des autres personnes faisant partie des catégories prévues par règlement y consentent. Si plus de la moitié mais moins des deux tiers des participants actifs et des autres bénéficiaires sont d'accord, l'employeur peut soumettre sa proposition à l'arbitrage, si le régime est continu. Dans le cas d'un régime liquidé, lorsque l'employeur cesse ses activités, l'actif du régime doit être réparti, y compris tout excédent. La soumission est obligatoire si une entente ne peut être conclue.

Le règlement en préparation décrira le processus de paiement de l'excédent et précisera les personnes à notifier ainsi que les délais pour le faire. De plus, les modifications préciseront le processus d'arbitrage, les parties touchées, l'information à fournir aux parties intéressées et les délais. De plus, la période après laquelle le surintendant pourra nommer un arbitre sera établie.

L'article 9.2 de la LNPP, qui traite de l'excédent, et le règlement connexe entreront en vigueur le 1er avril 1999.

Au cours de la période à l'étude, le surintendant a approuvé une demande de remboursement de l'excédent pour un montant de 1 276 720 $. Une seule demande avait été approuvée au cours de l'exercice précédent, pour un total de 963 789 $.

Communications

Le BSIF publie *Le Point sur les pensions* pour informer les administrateurs de régimes et d'autres professionnels du secteur au sujet de questions relatives aux pensions. Ce bulletin sert aussi à rappeler aux administrateurs et à leurs représentants certaines normes relevant de la LNPP et à leur signaler les modifications législatives ainsi que celles des politiques et des procédures administratives du BSIF. Les plus récents numéros du *Point sur les pensions* ont été envoyés aux parties intéressées en février et en août 1998. Ce dernier numéro était une édition spéciale sur les modifications à la LNPP. L'édition normale d'automne, soit le numéro 18, sera envoyée aux parties intéressées en novembre. Les lecteurs sont invités à transmettre au BSIF leurs commentaires sur toute question abordée dans cette publication ou liée à la surveillance des régimes de retraite par le BSIF.

Activités de l'ACOR

L'Association canadienne des organismes de contrôle des régimes de retraite (ACOR) a été créée en 1974 à titre d'organisme fédéral-provincial pour :

- assurer la réglementation coordonnée des régimes de retraite qui relèvent de plus d'une administration,
- traiter et résoudre les problèmes et les questions de surveillance qui sont communs aux divers organismes de réglementation,
- envisager et recommander des mesures avantageuses pour les participants et les répondants, et
- communiquer avec les groupes de l'industrie et les associations professionnelles au sujet de questions relatives aux régimes de retraite.

Les représentants suivants siègent à l'ACOR :

Alberta	Surintendant des régimes de pension
Colombie-Britannique	Surintendant des régimes de pension
Gouvernement du Canada	Surintendant des institutions financières
Manitoba	Président, Commission des régimes de pension du Manitoba
Nouveau-Brunswick	Surintendant des régimes de pension
Terre-Neuve	Surintendant des régimes de pension
Nouvelle-Écosse	Surintendant des régimes de pension
Ontario	Surintendant des régimes de retraite et chef, Commission des services financiers
Québec	Président, Régie des rentes du Québec
Saskatchewan	Surintendant des régimes de pension

L'Île-du-Prince-Édouard, qui a adopté mais non encore promulgué une loi sur les normes de pension, deviendra membre d'office de l'ACOR dès l'entrée en vigueur de sa loi. Dans l'intervalle, des représentants de cette province peuvent prendre part aux réunions de l'ACOR quand ils le désirent. Il en est de même pour les représentants de Revenu Canada, de Finances Canada et de Statistique Canada.

Les membres de l'ACOR se réunissent deux fois par année. L'établissement d'un plan stratégique et l'harmonisation de la réglementation ont été les principaux thèmes discutés récemment au cours des réunions, au cours desquelles des rapports et documents préparés par diverses instances ont également été présentés et examinés.

En matière d'harmonisation, le BSIF a mis au point un état annuel de renseignements et un formulaire d'états financiers uniformes à l'intention de tous les organismes de réglementation et de Revenu Canada. À ce sujet, Revenu Canada a accepté que l'état annuel de renseignements soit déposé conjointement auprès du BSIF.

Accords avec les autorités provinciales

Avant que ne débute la vaste refonte des régimes de retraite au milieu des années 1980, les nuances relativement modestes entre les diverses législations permettaient aux organismes de réglementation de conclure des accords de réciprocité aux termes desquels l'identité de l'instance d'agrément était fonction du lieu de travail et de la nature de l'emploi des participants. L'organisme de réglementation de l'instance d'agrément assurait l'application des règles adoptées par d'autres instances, le cas échéant. Or, la complexité croissante de la législation sur les normes de pension complique sérieusement ie recours à cette approche.

En reconnaissant que les accords en place ne font que permettre à un seul organisme de réglementation d'appliquer de nombreuses règles à un régime de retraite donné, l'ACOR a élaboré un nouvel accord multilatéral de réciprocité. Ce projet d'accord vise à réduire davantage le fardeau administratif et de conformité des administrateurs de régimes assujettis aux exigences de plus d'une administration. Certes, l'adoption de cet accord ne modifierait pas le nombre de régimes agréés auprès des différentes administrations. En revanche, les régimes seraient régis, à tous points de vue, par la législation sur les pensions de l'administration regroupant la majorité des membres. En d'autres mots, l'organisme de surveillance ne serait plus tenu d'appliquer les normes d'autres administrations. Certaines administrations, y compris le gouvernement fédéral (en vertu des modifications apportées récemment à la LNPP) peuvent déjà souscrire à l'accord, tandis que d'autres devront modifier leurs lois pour le faire.

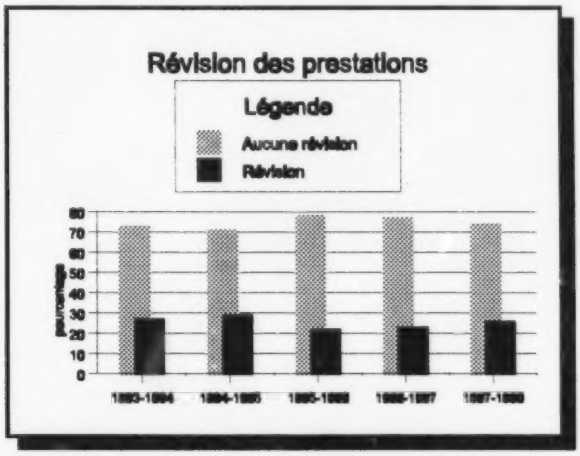
Malheureusement, il est peu probable que l'accord multilatéral de réciprocité soit conclu sous sa forme actuelle. Une importante administration a récemment exprimé des préoccupations à propos de l'accord, ce qui pourrait mettre un terme à l'initiative. L'association canadienne des administrateurs de régimes de retraite a parrainé un groupe de travail pour examiner une autre solution, soit l'adoption d'une loi uniforme.

Le BSIF et la Colombie-Britannique prévoient signer un accord bilatéral, ce qui fera de la C.-B. la sixième province à le faire.

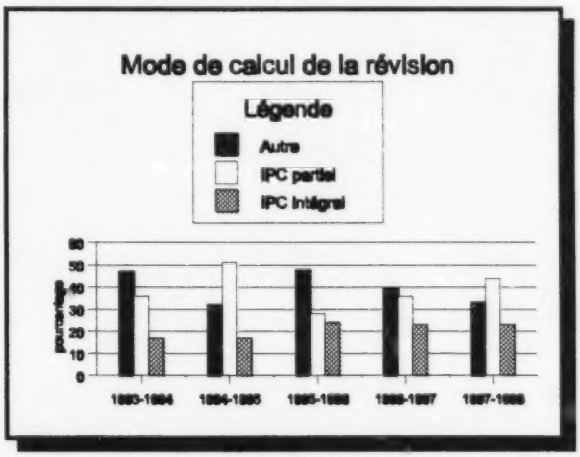
Rapport sur la révision des prestations pour inflation

Conformément à la LNPP, les répondants des régimes font rapport chaque année sur la mesure dans laquelle les pensions ont été indexées pour accorder une protection contre l'inflation et sur la provenance des fonds utilisés à cette fin. Seuls les régimes à prestations déterminées peuvent réviser les prestations différées et versées.

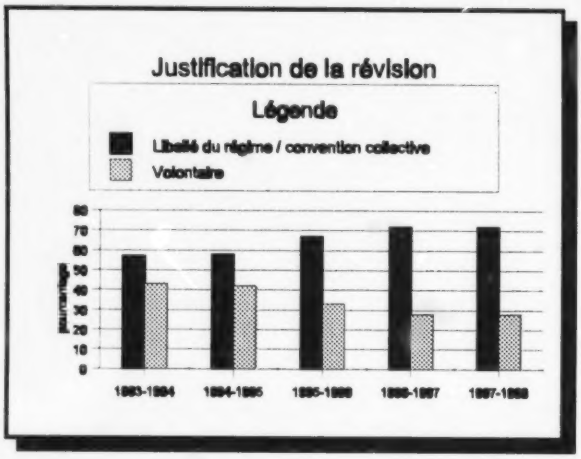
Les graphiques qui suivent font état, de façon sommaire, des renseignements sur cette question fournis par les répondants pour les exercices 1993-1994 à 1997-1998.



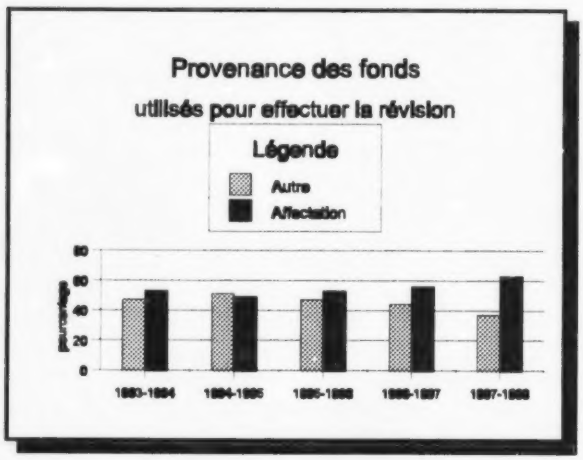
Parmi les régimes à prestations déterminées pour lesquels un état annuel de renseignements a été préparé à l'égard de l'exercice 1997-1998, 26 p. 100 ont indiqué que les prestations versées avaient été révisées, en hausse par rapport à 23 p. 100 en 1996-1997 et à 22 p. 100 en 1995-1996. Parmi les 101 régimes qui ont révisé les prestations versées, 27 ont aussi modifié les prestations différées.



Dans le cas des régimes dont les prestations ont été révisées en 1997-1998, 44 p. 100 l'ont fait en fonction d'une partie de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation et 23 p. 100 selon l'augmentation totale de l'indice. Les autres 33 p. 100 ont utilisé une autre méthode comme l'intérêt excédentaire, un montant forfaitaire ou un pourcentage du montant des prestations versées.



Depuis 5 ans, la plupart des révisions sont de nature contractuelle plutôt que volontaire. En 1997, 72 p. 100 des révisions ont été apportées aux termes d'une convention collective ou du libellé du régime, alors que 28 p. 100 étaient volontaires. Même si le nombre d'ajustements volontaires a diminué sensiblement depuis quelques années, le même nombre de régimes a effectué des augmentations volontaires en 1996-1997 et en 1997-1998.



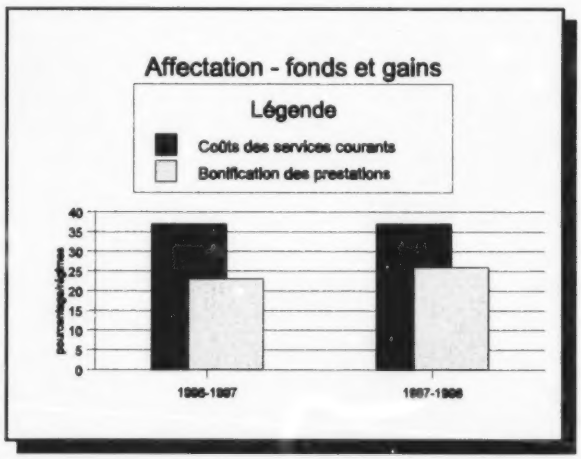
Au cours de l'exercice à l'étude, 63 p. 100 des régimes ayant révisé les pensions ont utilisé les fonds excédentaires ou les gains à cette fin. Les autres ont utilisé des ressources externes au fonds de pension, créé un déficit actuariel ou utilisé une combinaison de ces méthodes pour bonifier les prestations. Le nombre de régimes utilisant les fonds excédentaires actuels ou les gains a augmenté au cours des dernières années, vraisemblablement en raison de la hausse des taux de rendement que de nombreux régimes ont connu au cours de cette période.

Affectation des fonds excédentaires et des gains

Seuls les régimes à prestations déterminées peuvent constater des gains et des pertes actuariels, qui sont attribuables à de nombreux facteurs. Dans le plus simple des cas, un régime enregistre un gain lorsque, par exemple, le rendement des placements est plus élevé que ce que prévoyait l'hypothèse sur les taux d'intérêt utilisés par l'actuaire. Dans le cas contraire, le régime subit une perte.

Un régime peut réaliser un gain ou subir une perte relativement à un certain nombre d'hypothèses. En vertu de la législation, lorsqu'un rapport actuariel fait état d'un gain actuariel, le montant de ce gain doit d'abord être appliqué en réduction de l'encours de tout déficit actuariel ou de solvabilité. En l'absence d'un tel passif, il peut servir à bonifier les prestations ou à réduire les cotisations à verser dans le cadre du régime. Un gain peut aussi être ajouté aux fonds excédentaires existants. (Ceux-ci ne représentent que le montant cumulatif des gains sur les pertes des années précédentes.)

Par conséquent, les gains ne peuvent pas tous être utilisés pour bonifier les prestations versées et, comme l'indique un graphique précédant, les ajustements ne sont pas toujours prélevés sur les gains. En fait, un gain au cours d'un exercice donné n'entraîne pas nécessairement une augmentation des prestations ni une réduction des cotisations, de même qu'une perte n'exclut pas automatiquement une exonération de cotisations ni une bonification des prestations.



Selon les données des états annuels, parmi les 444 régimes à prestations déterminées agréés en vertu de la LNPP, 109 ont utilisé les fonds excédentaires et les gains pour bonifier les prestations et 166 ont appliqué les fonds excédentaires aux cotisations obligatoires. Ces nombres reflètent une utilisation assez stable des fonds excéden taires au fil des années.

Recettes et dépenses pour l'exercice clos le 31 mars 1998

Les administrateurs de régimes doivent acquitter des droits lorsqu'ils soumettent une demande d'agrément en vertu de la LNPP ou un état annuel de renseignements. En 1991, le gouvernement fédéral a adopté un règlement pour instaurer le recouvrement intégral des coûts du programme de surveillance en vertu de la LNPP. En vertu de ce règlement, tout déficit doit être comblé en haussant les droits, et tout excédent doit être pris en considération aux fins d'établir le taux de base des droits pour les exercices ultérieurs. Même si le recouvrement intégral des coûts assure que les répondants acquittent les coûts de l'administration de la LNPP, mais sans plus, il a donné lieu à des variations annuelles importantes des droits. Ainsi, un nouveau règlement est en préparation afin de permettre au BSIF d'établir une moyenne des déficits et des excédents au cours d'une période de 5 ans. Cela contribuera à réduire les variations des droits tout en préservant l'intégrité du programme.

Les droits perçus au cours de l'exercice clos le 31 mars 1998 ont totalisé 2 736 000 $, en baisse par rapport à 3 178 000 $ l'année précédente. Quant aux dépenses liées à l'administration de la LNPP, elles se sont élevées à 3 016 000 $ en 1997-1998, en hausse comparativement à 2 604 000 $ en 1996-1997.

Au cours de l'exercice, les dépenses ont augmenté et les recettes ont diminué. Cette diminution découlait de la baisse de la participation et des droits moins élevés par participant. Le taux de base des droits de 8,00 $ était artificiellement faible en raison d'un excédent reporté d'un exercice antérieur. En fait, cet excédent a permis de subventionner les coûts pour environ 3,00 $ par participant. En même temps, les dépenses ont augmenté en raison de la hausse des coûts de réalisation du programme. L'augmentation est attribuable aux frais de voyage liés au programme d'inspection sur place ainsi qu'à une augmentation des salaires et des coûts de la technologie de l'information. Comme il a été mentionné, le nouveau règlement que le BSIF prévoit mettre en œuvre avant l'année prochaine permettra de stabiliser les droits au cours d'une période de 5 ans. Cela permettra d'éviter une augmentation de 50 p. 100 des droits comme celle qui a été nécessaire en 1998-1999.

Recettes, dépenses et taux de base des droits afférents à la surveillance en vertu de la LNPP						
Exercice	**1992-1993**	**1993-1994**	**1994-1995**	**1995-1996**	**1996-1997**	**1997-1998**
Recettes	2 899 000 $	3 686 000 $	2 911 000 $	2 774 000 $	3 178 000 $	2 736 000 $
Dépenses	2 704 000 $	2 594 000 $	2 792 000 $	2 772 000 $	2 604 000 $	3 016 000 $
Taux de base des droits	**13,10 $**	**10,25 $**	**9,60 $**	**10,50 $**	**10,00 $**	**8,00 $**

Pour les régimes dont l'exercice prendra fin entre le 1 er octobre 1998 et le 30 septembre 1999, le taux de base des droits sera de 12 $ pour chacun des 1 000 premiers participants et de 6 $ pour chacun des autres participants, sous réserve d'un minimum de 240 $ et d'un maximum de 120 000 $ par régime. En vertu du *Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension* , le taux de base des droits a été publié dans la *Gazette du Canada* avant le 1er octobre 1998.